



TITLE:

<特集>第1部「水源／森林環境税の 成果と展望」:第1報告「森林政策 における政府間財政関係」

AUTHOR(S):

石崎, 涼子

CITATION:

石崎, 涼子. <特集>第1部「水源／森林環境税の成果と展望」:第1報告「森林政策における政府間財政関係」. 財政と公共政策 2012, 52: 24-26

ISSUE DATE:

2012-10-01

URL:

<https://doi.org/10.14989/179992>

RIGHT:

●
司会：

諸富先生，どうもありがとうございました。

それでは，早速，第1部に入らせていただきます。

第1部は，「水源／森林環境税の成果と展望」というタイトルで進行させていただきたいと思います。私は司会を務めさせていただきます，横浜国立大学の伊集と申します。どうぞよろしくお願い致します。

第1部におきましては，四つの報告が用意されておりますので，まず第1報告として独立行政法人森林総合研究所，石崎さんから報告をお願いしたいと思います。どうぞよろしくお願い致します。

第1報告

「森林政策における政府間財政関係」

独立行政法人森林総合研究所

石崎 涼子 先生

森林総合研究所の石崎です。森林政策における国と地方自治体の財政関係について報告させていただきます。

日本の森林のうち自治体と民間が所有するものは民有林と呼ばれており，国有林とは政策の執行主体や予算の流れが異なっています。国だけでなく地方自治体が主体として出てくるのは，民有林です。

民有林において伐採や植栽などのコントロールがどうなされているのかという役割分担を大まかに見ると，民有の保安林に関しては，主に都道府県が政策を担当しており，その他の通常の民有林に関しては市町村が担当するという分担になっています。具体的なルールは，国から指針が下ろされ，市町村の段階で具体的なルールとなり，チェックされていくという関係になっています。

次に予算の流れです。配布資料にミスがあります。申し訳ございません。

これが，国と県と市町村のお金の流れです。大きな特徴は，都道府県の支出が非常に大きい点です。民有林関係の支出純計の8割ほどにあたります。市町村は都道府県の4分1程度の規模の支出であり，国は支出額は多いものの，民有林に関わる支出の大部分が都道府県への補助金となっています。

都道府県における林業費は，ほとんどが普通建設事業費，いわゆる公共事業です。例えば，造林とか間伐とか，いわゆる森林整備に関わる事業は，おおむね造林事業費の中に含まれています。そのうち，国の補助金を受けずに行われる事業は2割程度で，残り大部分は国庫補助を受けながら行われる事業です。

以上のような森林政策において、政府間関係をどう考えたらいいのかについて、次に幾つかの論点を示したいと思います。

まず、身近な行政である市町村を重視しようとする地方分権の流れがあります。実際に森林政策においても、この流れの中で市町村に重要な役割が与えられるようになりました。こうした流れに対して、市町村の担当者がどのように受け止めているのかを見ると、非常に否定的です。業務は増えるが人材面での体制整備は非常に不十分であり、結果、実際に政策の実効性が懸念される状況も生まれています。こういった実態を見る限り、身近であればあるほど政策主体として良いと単純に言えるかには疑問が残るという点があります。

次に、森林政策の中で、非常に大きなウエイトを占める国の補助金をどう考えるかです。国の補助金は地方分権改革の中でも問題視されており、森林行政の担当者の中でも、補助金に関する問題は多々指摘されています。ですが、その問題の中身を具体的に見ると、国が補助金を出すと同時に、その施策の具体的な手段や運用にどこまで干渉するのかという関与の仕方に問題が多いのであって、必ずしも補助金の存在そのものを否定するのが解決策ではないのではないかと考えられます。

もう一つの補助金の問題として、補助金があると地方自治体の主体性が発揮されないといった批判もありますが、支出の大部分が国庫補助事業となっている森林政策においても、これまでさまざまな地方自治体の主体的な取り組みが展開してきました。神奈川県は先駆的な県の一つかと思います。こうした実態を見ると、補助金がある中でも地方自治を發揮できる仕組みというのも考えられるのではないかと思います。

また論点として、もう一点、自治体ごとの負担で森林政策を行うという考え方に関しても、非常に注意が必要かと思います。と言いますのも、日本の森林は一般に人口の少ない非都市部に偏在しています。その森林に対する政策の財源を国レベルで負担するのか、市町村単位で負担するのか、少し緩めに都道府県単位で負担するのかという考え方がありますが、自治体ごとの負担とすると、その負担の重みが自治体によって大幅に異なってしまうという現実があります。都道府県ごとに現在の単位森林面積当たりの支出額を比較すると、神奈川県が非常に突出しています。都道府県単位の負担の試みとして、森林環境税の導入の影響を見ますと、高知県においては、税導入後も支出が年々縮小しており、森林環境税は縮小の速度を若干緩めたかどうかといった程度の規模になっています。一方、神奈川県は、もともと非常に支出額の多かったところが、水源環境保全税の導入によってさらに突出した支出額になりました。自治体ごとの負担で森林政策を行うという仕組みは、こうした大多数の支出負担が苦しい団体と、一部の大規模な予算が組める自治体とに分化させていく性格も持っており、森林政策のメインの仕組みとするのは、非常に問題があると考えます。

こうした点を踏まると、森林政策においては、国がある程度の責任を持って何らかの関与をしていくということも必要なのではないかというのが私の見解です。具体的には、国の政策目的を実現する施策に対しては、国が責任を持って一定の財源を負担していく一方で、具体的な

手法や進め方については自治体に極力委ねることで、地方自治を活かしながら展開していくという方法が考えられるのではないかと思います。以上です。

司会：

どうもありがとうございました。続きまして第2報告にまいりたいと思います。第2報告は「森林保全税政策の形成と全国的展開」というタイトルで、帝京大学の高井先生に報告をお願いしたいと思います。どうぞよろしくお願いします。

第2報告

「森林保全税政策の形成と全国的展開」

帝京大学経済学部

高井 正 先生

帝京大学の高井でございます。

私の報告の目的ですが、2011年4月1日現在、課税自主権を活用した独自の税制として31県で森林環境税が導入されている現状を踏まえ、これらを導入年度順に分析することにより、その背景を考察したいと思っております。

レジュメの表にありますとおり、2003年に最初に森林税を導入した高知県から昨年（2011年）4月に導入した宮城県まで「導入済み」が31県、「検討中」が11団体、「予定なし」が5団体というのが各県へのヒアリング等により判明した結果でございます。

最初に導入した高知県が導入の根拠としたのが「森林率日本一の県」ということでしたので、最初の分析視点として「森林率」を見てみました。

森林率上位10団体のうち7団体で導入済みで、残る3団体である山梨、岐阜、徳島も「検討中」となっています。このうち、山梨県は今年（2012年）の4月に導入されました。岐阜県は2003年度に法定外目的税である乗鞍環境保全税が導入されております。

次に、「導入予定なし」の5団体のうち4団体が森林率下位10団体に位置づけられております。その下位10団体で、森林環境税を導入している団体のうち、神奈川県と茨城県は目的が水源保全です。福岡県と佐賀県が導入した理由の一つは、九州知事会による「九州全体での森林環境税の導入」ということでありました。愛知県は後ほど話しますように、都市緑化を目的としており、森林率とは別の側面が導入に影響していました。

二つ目の分析視点として「検討段階での主たる所管課」について分析してみました。最初に水源／森林環境税の構想を提案した神奈川県では、構想の提案の段階、検討段階、県民論議の段階、それから条例化までは、税務課が主たる所管課となっておりましたので、他県はどうなっていたのかということで検証してみました。